

**KOLABORASI ANTAR STAKEHOLDER DALAM MENANGANI
TINDAK KEKERASAN ANAK BERBASIS GENDER DI KOTA
SURAKARTA**



Disusun Oleh :

ANDRE RISPANDITA HIRNANTO

D 1114001

SKRIPSI

Diajukan Guna Memenuhi Persyaratan Untuk Mencapai

Gelar Sarjana Ilmu Sosial dan Politik

Program Studi Ilmu Administrasi Negara

FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN POLITIK

UNIVERSITAS SEBELAS MARET

SURAKARTA

2017

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Dalam realitasnya ada kecenderungan bahwa kolaborasi penting dilakukan karena ada persoalan yang memang tidak bisa dihadapi atau ditangani hanya oleh satu institusi saja, dan dengan melakukan kolaborasi ini diharapkan persoalan yang dihadapi bisa diatasi.

“Kolaborasi antar institusi menjadi isu penting dalam administrasi publik mengingat banyak persoalan publik yang memiliki implikasi luas yang tidak bisa ditangani secara optimal dan dipecahkan secara tuntas jika hanya mengandalkan pada satu institusi pemerintah saja. Melalui kolaborasi diharapkan persoalan atau masalah publik yang dihadapi bisa diatasi atau paling tidak bisa diminimalisir secara signifikan.” (Sudarmo 2011: 100)

Sebagai sebuah permasalahan sosial, kekerasan seksual yang dialami oleh berbagai kalangan masyarakat telah mencapai fakta yang cukup memprihatinkan. Kekerasan seksual pada dasarnya dapat dialami oleh siapa saja, baik perempuan maupun laki-laki. (<http://m.hidayatullah.com>) diakses 01 September 2016, pukul 23.18 WIB.

Selama ini kita beranggapan bahwa perempuan adalah kaum yang lemah dan tak berdaya, berangkat dari konsep patriarki bahwasannya laki-laki memiliki kekuasaan atau kekuatan yang dominan dibandingkan dengan perempuan. Konstruksi pemikiran yang semacam ini membahayakan keberadaan perempuan dan acapkali menjadi korban tindak kekerasan fisik maupun seksual. Kekerasan seperti dijelaskan diatas disebut dengan

kekerasan yang terjadi akibat diskriminasi gender. (<http://m.kompasiana.com>)

diakses 04 September 2016, pukul 13.00 WIB.

Berbicara mengenai gender, Fakih (1996: 8-9) bahwa konsep gender yakni :

“Suatu sifat yang melekat pada kaum laki-laki maupun perempuan yang di konstruksi secara sosial maupun kultural. Semua hal yang dapat dipertukarkan antara sifat perempuan dan laki-laki, yang bisa berubah dari waktu ke waktu serta berbeda dari tempat ke tempat lainnya, maupun dari suatu kelas ke kelas yang lain, itulah yang dikenal dengan konsep gender. Sebagai contoh, misalnya bahwa perempuan itu dikenal lemah lembut, cantik, emosional, atau keibuan. Sementara laki-laki dianggap kuat, rasional, jantan, perkasa. Ciri dari sifat itu sendiri merupakan sifat-sifat yang dapat dipertukarkan. Artinya ada laki-laki yang emosional, lemah lembut, keibuan, sementara juga ada perempuan yang kuat, rasional, dan perkasa. Perubahan ciri dari sifat-sifat itu dapat terjadi dari waktu ke waktu dan dari tempat ke tempat yang lain.”

Begitu pula dengan tindak kekerasan terhadap fisik maupun mental seseorang. Dari konsep diatas, peran gender membedakan karakter perempuan dan laki-laki. Perempuan dianggap feminim sedangkan laki-laki dianggap maskulin, karakter semacam ini pada akhirnya membentuk paradigma kita bahwasannya laki-laki lebih tangguh dan kuat dibandingkan dengan perempuan yang dianggap lemah lembut. Perbedaan semacam itu sebenarnya tidak menjadi sebuah permasalahan, tapi ciri perempuan yang dianggap lemah itu menjadikan sebuah alasan untuk diperlakukan semena-mena seperti kekerasan.

Kekerasan terhadap perempuan merupakan segala bentuk tindak kekerasan yang terjadi atas dasar perbedaan jenis kelamin yang mengakibatkan atau akan mengakibatkan rasa sakit atau penderitaan terhadap perempuan termasuk ancaman, paksaan, pembatasan kebebasan baik yang

terjadi di arena publik maupun domestik Annisa (2006: 1). Pengertian kekerasan terhadap perempuan tersebut menggambarkan bahwa kekerasan terhadap perempuan merupakan kekerasan berbasis gender. Hal ini dijelaskan oleh Annisa (2006: 1-2) bahwa kekerasan terhadap perempuan berbasis gender bukan saja perempuan yang menjadi korbannya, namun juga karena ada kesenjangan relasi gender dan kuasa yang timpang antara perempuan dan laki-laki yang dibangun dan dipelihara melalui pembakuan peran gender di masyarakat.

Komisi Perlindungan Korban Kekerasan Berbasis Gender dan Anak (KPK2BGA) Jawa Tengah menyatakan, bahwa angka kekerasan terhadap perempuan dan anak di Jawa Tengah terus meningkat dari tahun ke tahun. Pada 2012 ada 393 kasus kekerasan, 2013 meningkat menjadi 766 kasus, dan 2014 sebanyak 679 kasus. Dari kasus itu, yang paling banyak adalah kekerasan fisik, yakni 2012 sebanyak 322 kasus, 2013 (242 kasus), dan 2014 (429 kasus). Adapun kekerasan anak adalah 2012 ada 483 kasus dengan korban 78 anak laki-laki dan 405 anak perempuan. Pada 2013 ada 595 kasus dengan korban anak laki-laki 104 dan 491 anak perempuan. Adapun di tahun 2014 kasus meningkat menjadi 799 kasus dengan perincian yang menjadi korban 152 laki-laki dan 627 anak perempuan. Jawa Tengah berada pada posisi darurat untuk penyelamatan perempuan dan anak dari kasus kekerasan,”kata Ketua KPK2BGA Jawa Tengah Soka Handinah Katjasungkana dalam acara ekspos kasus kekerasan berbasis gender dan anak di kantornya. **TEMPO.CO, Semarang** (Selasa, 01 desember 2015).

Surakarta sebagai salah satu kota di Jawa Tengah bahkan di dunia yang mendapat kesempatan berharga karena pada tanggal 13 Januari 2011 oleh *United Nation Emergency Children's Fund* (UNICEF) mendeklarasikan Kota Surakarta sebagai *pilot project* Kota Layak Anak (KLA) dan pada bulan Juli 2011 Kota Surakarta ditunjuk sebagai tuan rumah kota layak anak se-Asia Pasifik. Hal ini dapat dilihat dari kebijakan-kebijakan pemerintah yang dituangkan lewat program-program yang membangun dan melindungi hak anak. Menurut UNICEF, kota Solo telah memberikan pemenuhan hak-hak anak sesuai dengan kodrat yang seharusnya dimiliki oleh seorang anak dan kota Solo juga mempunyai kepedulian terhadap hak-hak anak yang sangat tinggi. Hak-hak anak itu adalah hak untuk hidup, hak untuk tumbuh kembang, hak mendapat perlindungan dan hak partisipasi.

Selanjutnya dalam Peraturan Walikota Surakarta Nomor 17 Tahun 2010 menyatakan bahwa rencana aksi program-program pengembangan Kota Layak Anak (KLA) dibagi menjadi 4 bidang yaitu :

1. Bidang Kesehatan
2. Bidang Pendidikan
3. Bidang Perlindungan Anak
4. Bidang Partisipasi Anak

Keempat bidang inilah yang seharusnya diwujudkan sehingga menjadi indikator suatu kota dalam pencapaiannya sebagai Kota Layak Anak (KLA). Kendati demikian, Surakarta pun tidak luput dari kasus kekerasan yang menimpa perempuan maupun anak-anak. Dari mulai usia kurang dari 18

tahun sampai usia 25 tahun ke atas menjadi korban tindak kekerasan. Dari data yang di dapat dari Bappermas PP, PA dan KB Kota Surakarta dapat dilihat jumlah korban berdasarkan usia dan tempat kejadian.

Tabel. 1.1

**Jumlah Korban Berdasarkan Usia dan Tempat Kejadian
Kota Surakarta 2015**

No.	Tempat Kejadian	Usia			Total
		0 - < 18 tahun Anak	18 – 25 tahun Remaja	25 tahun ke – atas Dewasa	
1	Rumah Tangga	49	3	40	92
2	Tempat Kerja	0	0	1	1
3	Lainnya	29	13	0	42
Jumlah		78	16	41	135

Sumber : Bappermas PP PA dan KB Surakarta 2015

Kekerasan yang terjadi kebanyakan terjadi di ranah rumah tangga, itu artinya bahwa pelakunya sendiri bukanlah orang lain melainkan orang terdekat korban. Ini yang nantinya akan menjadi pekerjaan rumah paling berat bagi pemerintah khususnya pemerintah Kota Surakarta untuk menangani masalah kekerasan ini.

Kekerasan yang menimpa para korban pun beragam, mulai dari kekerasan seksual, fisik, psikis, pelantaran dan eksploitasi. Pada dasarnya, kekerasan berbasis gender ini disebabkan oleh ketidakadilan atau ketidaksetaraan kekuatan yang ada dalam suatu masyarakat. Banyak macam

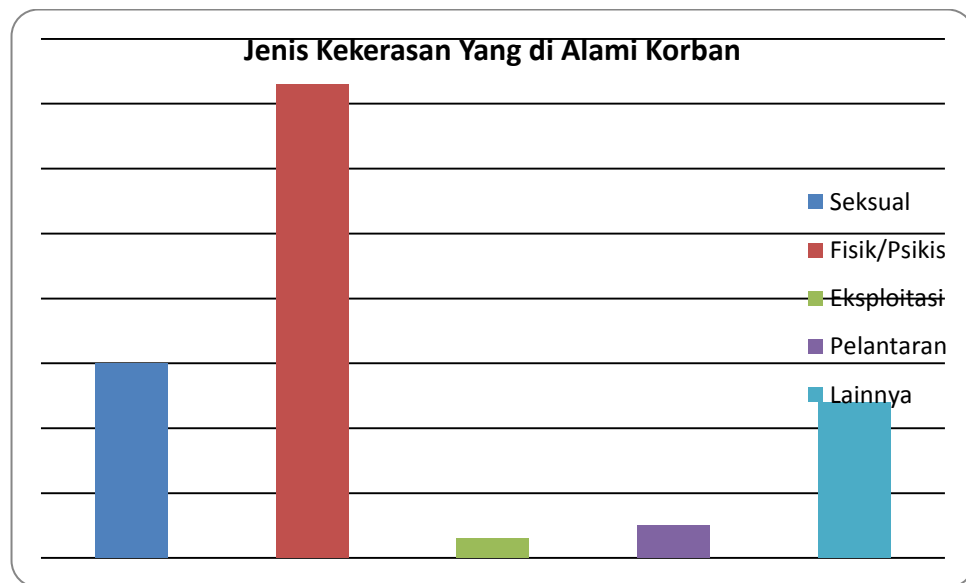
dan bentuk kekerasan berbasis gender, diantaranya kekerasan seksual dan kekerasan fisik. Kekerasan seksual dan fisik menjadi fokus dengan alasan bahwa jenis kekerasan ini mempunyai dampak yang sangat besar dalam hidup korban. Efek psikologis, bekas luka yang mungkin susah untuk dihilangkan dan bahkan hilangnya nyawa bagi para korban menjadi sebuah ketakutan yang mendesak pemerintah untuk segera bertindak. Adapun data tabel kasus kekerasan berdasarkan jenis kekerasan yang dialami korban.

Tabel. 1.2

Jenis Kekerasan Yang di Alami Korban 2015

No.	Jenis Kekerasan	Jumlah
1	Seksual	30
2	Fisik/Psikis	73
3	Eksplorasi	3
3	Pelantaran	5
3	Lainnya	24
Total		135

Sumber : Bapermas PP PA dan KB Surakarta 2015.



Sumber : Bapermas PP PA dan KB Surakarta 2015

Ada total 135 korban tindak kekerasan dari masing-masing jenis kekerasan yang dialaminya. Dari data tersebut, dapat dilihat bahwa ada 30 korban yang mengalami kekerasan seksual dan 73 korban mengalami tindak kekerasan fisik. Bila dibandingkan dengan eksploitasi dan pelantaran yang korbannya tidak lebih dari angka 10, kekerasan seksual dan fisik mempunyai jumlah korban paling banyak. Itu artinya mayoritas korban paling sering mengalami kekerasan berupa seksual dan fisik. Dimana kekerasan tersebut termasuk kekerasan yang dapat membahayakan psikologis maupun nyawa korban.

Sebagaimana telah diatur dalam Undang-Undang No. 7 Tahun 1984 tentang Pengesahan Konvensi mengenai penghapusan segala bentuk diskriminasi terhadap perempuan (CEDAW, *Convention on the Elimination of All forms of Discrimination Against Women*). Praktis kurang lebih 31 tahun

sudah implementasi Undang-Undang tersebut dijalankan. Secara spesifik Indonesia telah memberikan jaminan adanya penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga yang tertuang dalam Undang-Undang No. 23 tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga atau yang biasa disebut UU PKDRT. Selain itu secara khusus juga ada UU Perlindungan Anak No. 23 tahun 2002 yang kemudian direvisi menjadi UU No. 35 tahun 2014.

Melihat fakta-fakta diatas tersebut, penting bagi negara untuk hadir secara maksimal, terlibat dalam hal pencegahan, penanganan serta tindakan strategis untuk menjamin rasa aman korban. Hal ini juga masih memungkinkan bagi pemerintah daerah untuk merumuskan sebuah kebijakan perlindungan terhadap korban masalah kekerasan. Terutama yang berhubungan dengan pemerintah daerah dalam memberikan pelayanan. Begitu juga halnya di Kota Surakarta, Pemerintah Kota Surakarta secara khusus juga berupaya untuk mewujudkan kondisi ideal tersebut.

Menjawab kebutuhan untuk mengatasi segala permasalahan sosial dari dampak ketimpangan gender khususnya yang berkaitan dengan permasalahan kekerasan yang terjadi terhadap anak-anak, pemerintah Kota Surakarta pun membuat suatu ikatan kolaborasi bersama *stakeholder* terkait. Berdasarkan Surat Keputusan Walikota Surakarta Nomor 462.05/84-A/1/2010 tentang Tim Pelayanan Terpadu Bagi Perempuan dan Anak Kota Surakarta (PTPAS) dalam rangka memberikan perlindungan dan penanganan dari segala bentuk tindak kekerasan berbasis gender yang terjadi pada anak. Dalam hal ini,

stakeholder yang dilibatkan dalam ikatan kolaborasi adalah Badan Pemberdayaan Masyarakat Perlindungan Perempuan, Perlindungan Anak dan Keluarga Berencana (Bappermas PP, PA dan KB) Surakarta sebagai koordinator program kegiatan, tim monitoring, evaluasi dan pelaporan dengan jejaring yang terkait meliputi SKPD/ RS/ Kepolisian/ Kejaksaan/ Pengadilan/ Instansi/ Organisasi dan LSM. Mereka semua memiliki tujuan yang sama dan saling berkolaborasi guna memberikan pelayanan, perlindungan, dan penguatan bagi perempuan korban kekerasan di Kota Surakarta.

Dengan adanya kolaborasi tersebut, diharapkan pemerintah dan para stakeholder yang terkait dapat menciptakan dan memelihara komunikasi diantara para penyelenggara pelayanan, mengembangkan sistem rujukan, dan meningkatkan kapasitas para penyelenggara dalam memberikan pelayanan.

“Agar setiap keputusan bisa diterima oleh semua pihak, menuntut adanya *collaborative governance* dalam setiap pembuatan keputusan yang melibatkan partisipasi semua stakeholder dan mengakomodasi kepentingan semua kelompok. Ini untuk menggaris bawahi bahwa jika pemerintah daerah atau lembaga tertentu yang berafiliasi ke pemerintah mengambil keputusan yang bisa berpengaruh bagi kehidupan kelompok marginal, maka melakukan kolaborasi dengan kelompok tersebut adalah hal yang sangat penting agar tidak terjadi penolakan hasil keputusan tersebut oleh mereka. Atau pemerintah dan atau lembaga-lembaga swadaya yang memfokuskan pada persoalan-persoalan kaum marginal tersebut agar mampu memahami, mengidentifikasi dan memecahkan masalah-masalah yang dihadapi oleh kelompok-kelompok tersebut secara efektif.” (Sudarmo, 2011:101-104).

Berdasarkan permasalahan diatas, Sobandi dan Sudarmadji (2015: 161-165), melakukan penelitian berkelanjutan mengenai perencanaan dan pengembangan berbasis *stakeholder* di Kota Solo. Periode kolaborasi, hubungan antar aktor bersifat formal dan informal. Pengetahuan dibagikan

secara internal antara pemangku kepentingan kota, oleh badan pemerintah daerah, akademisi, dan sektor swasta. Penelitian ini menunjukkan bahwa kepercayaan dari masyarakat terhadap balai kota adalah diakuisisi sebagai balai kota yang konsisten dengan proses kolaborasi dalam melaksanakan rencana implementasi. Kesiediaan masyarakat setempat untuk berpartisipasi dan memberikan inovasi dalam prosesnya menunjukkan landasan yang mendukung bagi pertumbuhan kolaborasi. Akan tetapi, penelitian yang dilakukan oleh penulis berbeda dengan penelitian yang dilakukan oleh Sobandi dan Sudarmadji, penelitian yang dilakukan penulis lebih menekankan pada proses kolaborasi dalam menangani tindak kekerasan anak berbasis gender di Kota Surakarta. Bahwa untuk mencapai suatu proses kolaborasi yang optimal harus mencapai lima dimensi kunci yang berkontribusi pada keseluruhan konstruksi kolaborasi yang dikemukakan oleh Thomson dan Perry (2006: 25-28):

“Dimana kolaborasi adalah proses dimana aktor otonom atau semi otonom berinteraksi, negosiasi formal dan informal, bersama-sama menciptakan peraturan dan struktur yang mengatur peraturan hubungan mereka dan cara untuk bertindak atau memutuskan isu-isu yang mempertemukan mereka. Hal tersebut adalah sebuah proses yang melibatkan norma bersama dan interaksi yang saling menguntungkan. Definisi diatas menekankan bahwa kolaborasi adalah konstruksi variabel multidimensional yang terdiri dari lima dimensi kunci, dua di antaranya bersifat struktural (governance dan administrasi), dua di antaranya adalah dimensi modal sosial (mutualitas dan norma), dan satu yang melibatkan agensi (organisasi otonomi).”

Oleh karena itu, penulis bermaksud untuk meneliti tentang proses kolaborasi yang dilakukan para stakeholders dalam hal penanganan, perlindungan, pendampingan, advokasi kebijakan guna menangani tindak

kekerasan terhadap anak di Kota Surakarta. Sehingga penulis memutuskan untuk mengambil judul “KOLABORASI ANTAR STAKEHOLDERS DALAM MENANGANI TINDAK KEKERASAN ANAK BERBASIS GENDER DI KOTA SURAKARTA.”

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang masalah yang dikemukakan di atas, maka dapat dirumuskan masalah sebagai berikut :

1. Bagaimana proses kolaborasi antar stakeholders dalam menangani tindak kekerasan terhadap anak di Kota Surakarta?
2. Apa saja faktor penghambat dalam kolaborasi antar *stakeholder* dalam menangani tindak Kekerasan Berbasis Gender di Kota Surakarta?

C. Tujuan Penelitian

Penelitian ini dilakukan dengan tujuan agar penelitian tersebut dapat memberikan manfaat sesuai yang dikehendaki. Adapun tujuan penelitian ini adalah :

1. Untuk mengetahui proses kolaborasi yang dilakukan antar *stakeholders* yang tergabung di dalam jejaring PTPAS dalam menangani tindak kekerasan anak berbasis gender di Kota Surakarta.
2. Mengetahui faktor-faktor penghambat yang terjadi dalam proses kolaborasi dalam menangani tindak kekerasan anak berbasis gender di Kota Surakarta.

D. Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi atau manfaat sebagai berikut :

1. Secara Teoritis

Penelitian ini diharapkan memberikan sumbangan pemikiran terhadap perkembangan ilmu administrasi negara.

2. Secara Praktis

Sebagai bahan masukan, pertimbangan dan bantuan pemikiran bagi pihak-pihak yang bersangkutan dalam menangani tindak kekerasan terhadap anak di Kota Surakarta.

3. Secara Individual

Dapat menambah wawasan dan pengetahuan bagi peneliti, pembaca maupun pihak-pihak lain terkait dengan tindak kekerasan berbasis gender khususnya yang terjadi pada anak-anak.